

# Diskuse o regulaci zadávání veřejných zakázek nekončí

**Mgr. Markéta Adámková**

Ministerstvo pro místní rozvoj

První vládní novela ZZVZ z pera Ministerstva pro místní rozvoj nabyla účinnosti loni v červenci. Již při jejím projednávání v legislativním procesu ovšem vystávala nová témata a otázky, kterým bude nezbytné věnovat pozornost. Seznamte se s oblastmi, které zřejmě zahrne budoucí novelizace zakázkového zákona.

**N**ejvětší pozornost byla v Poslanecké sněmovně a následně především v Senátu věnována otázce možného navýšení limitů pro veřejné zakázky malého rozsahu – respektive zda jejich stávající výše stanovená v § 27 odpovídá aktuálním ekonomickým podmínkám.

## Limity pro veřejné zakázky malého rozsahu

Novelizaci spočívající v navýšení limitů již Ministerstvo pro místní rozvoj připravuje a brzké promítnutí dané změny do právní úpravy představuje nyní prioritou. Změna bude spočívat v navýšení o 50 %, tedy ze 2 mil. Kč bez DPH na 3 mil. Kč bez DPH v případě veřejných zakázek na dodávky a služby a z 6 mil. Kč bez DPH na 9 mil. Kč bez DPH u veřejných zakázek na stavební práce. Jeví se, že právě na těchto částkách v rámci odborných diskusí převažuje shoda.

V souvislosti s navýšením limitů se přirozeně navýší celkový objem financí vynakládaných na plnění veřejných zakázek, které nebyly zadány v zadávacím řízení. Proces zadávání VZMR není podrobně regulován, a nejsou tak ani vymezeny konkrétní

požadavky, jež mají směřovat k zajištění transparentnosti vyžadované § 6. MMR tedy aktuálně hledá vhodnou míru regulace zadávání veřejných zakázek malého rozsahu a zvažuje zavedení nových povinností, které by zvýšily transparentnost postupu zadavatele, ale zároveň by nepřinášely nepřiměřené administrativní zatížení zadavatelů.

Aktuálně tvoří předmět diskusí především návrh předložený neziskovými organizacemi, který směřuje k zajištění transparentnosti prostřednictvím uložení ex post uveřejňovací povinnosti ve vztahu k VZMR, jejichž cena vyplývající ze smlouvy přesáhne 500 tis. Kč bez DPH. Hraniční byla zvolena shodně s hranicí pro povinné uveřejnění smlouvy na veřejnou zakázku podle § 219. Přístup, který je diskutován, neukládá povinnost uveřejnit informace před zadáním veřejné zakázky, nenavrhuje ani regulaci postupu zadavatele v tom smyslu, že by mu ukládal povinnost zadat zakázku například prostřednictvím tzv. otevřené či uzavřené výzvy. Pozornost směřuje ke zpětnému popisu způsobu zadání prostřednictvím písemné zprávy o veřejné zakázce malého rozsahu.

Diskutuje se tak o zavedení povinnosti uveřejnit na profilu zadavatele písemnou zprávu o VZMR, jejíž cena vyplývající ze smlouvy přesáhne 500 tis. Kč bez DPH, a to do 30 pracovních dnů od uzavření smlouvy. Minimální obsah písemné zprávy by byl oproti písemné zprávě o zadávacím řízení zásadně omezen a zahrnoval by alespoň označení zadavatele, předmět veřejné zakázky a cenu sjednanou ve smlouvě, označení vybraného dodavatele a informaci, zda byla před zadáním zakázky uveřejněna výzva, včetně informace, kde lze k zakázce získat podrobnosti. Aktuálně diskutovaná varianta pracuje se zavedením povinnosti pouze ve vztahu k veřejným zadavatelům. Stranou diskusí samozřejmě nezůstává ani možnost zavedení a konkrétního způsobu regulace nového přestupku zadavatele v případě neuveřejnění písemné zprávy.

## Podlimitní výjimky

V souvislosti s novelizací § 19 odst. 3 se pak také otevřelo téma určování předpokládané hodnoty veřejné zakázky na pravidelný nákup potravin – především zda lze obhájit postup

podle § 19 odst. 3 a zejména splnění podmínky uvedené v písm. b) i tam, kde jde o nákupy zadavatelů poskytujících stravování. Je tedy možné tvrdit, že i takový zadavatel pořizuje dodávky potravin podle svých aktuálních potřeb? Odborná veřejnost se neshoduje: Zatímco zástupci MMR a někteří experti docházejí k závěru, že potraviny představují vedle leteňek a pohonných hmot další komoditu, u níž by mohla být daná podmínka naplněna, zástupci ÚOHS popsany postup nedoporučují a poukazují na rozhodovací praxi Úřadu dovozující podmínku „nahodilosti“.



**Ministerstvo pro místní rozvoj ovšem považuje za vhodné, aby mohl zadavatel v případě potravin nakupovat flexibilně, sezonně a na základě svých aktuálních potřeb. Proto bude v příští novelizaci prosazovat zavedení nové podlimitní výjimky právě na nákup potravin.**

Druhou oblast diskutovanou ve vztahu k podlimitním výjimkám potom reprezentuje uzavírání a plnění tzv. plánovacích smluv podle § 130 a násl. zákona č. 283/2021 Sb., stavební zákon. Plánovací smlouvou se rozumí veřejnoprávní smlouva uzavřená mezi stavebníkem a obcí, městskou částí hlavního města Prahy nebo krajem či vlastníkem veřejné infrastruktury, jejíž obsah tvoří vzájemná povinnost stran poskytnout si součinnost při uskutečnění záměru uvedeného ve smlouvě a postupovat při jeho uskutečňování ujednaným způsobem. V souladu s § 131 odst. 3 stavebního zákona se stavebník může v plánovací smlouvě zavázat například také k účasti na výstavbě

veřejné infrastruktury či jiných staveb nebo opatření vyvolaných záměrem, nebo k převzetí nákladů na výstavbu veřejné infrastruktury či veřejně prospěšných staveb nebo opatření vyvolaných záměrem.

V případě některých plánovacích smluv může docházet k následnému převedení výsledku výstavby na zadavatele/obec, a to za úplatu: Vedle přímé platby za vybudování infrastruktury ji může představovat například také sleva při prodeji pozemku zadavatele developerovi nebo jiné v penězích vyjádřitelné zvýhodnění developera. Tím mohou být naplněny definiční znaky zadání veřejné zakázky podle § 2 odst. 1 ZZVZ, což potvrdilo i rozhodnutí ÚOHS R0057/2023/VZ. Zůstává ovšem otázkou, zda je rozumné, aby regulace zadávání veřejných zakázek omezovala zadavatele v možnosti uzavírat plánovací smlouvy, tak jak to umožňují stavební předpisy.

Nyní se proto zvažuje zavedení nové podlimitní výjimky pro veřejné zakázky na stavební práce, pokud se realizují na základě plánovací smlouvy podle § 130 a násl. stavebního

zákona. V daném ohledu je možné uvažovat pouze o zavedení podlimitní výjimky – předpokládaná hodnota veřejné zakázky na stavební práce dle aktuálně platných limitů nesmí dosahovat 135 034 800 Kč. Členské státy jsou striktně vázány výčtem nadlimitních výjimek v zadávacích směrnicích, které ovšem problematiku uzavírání plánovacích smluv ne-reflektují. V právním řádu členských zemí tak není možné zavést novou nadlimitní výjimku.

### Neuveřejnění smlouvy v registru

Budoucí novelizace by měla také vysvětlit možnosti řešení situace, kdy byla původní smlouva na veřejnou zakázku uzavřena v zadávacím řízení, ale následně byla od počátku zrušena z důvodu neuveřejnění, respektive nesprávného uveřejnění v registru smluv podle § 7 zákona č. 340/2015 Sb., o zvláštních podmínkách účinnosti některých smluv, uveřejňování těchto smluv a o registru smluv (ZRS). Judikatura v takovém případě dovodila, že původní smlouvou bylo

zadávací řízení ukončeno, a to přesto, že byla podle § 7 odst. 1 ZRS zrušena od počátku (dle rozhodnutí NSS 3 As 184/2019-203 z 18. 9. 2019 smlouva po zneplatnění nadále existuje v rovině právní skutečnosti, v důsledku čehož zadávací řízení neožívá). To vede k závěru, že se opětovné uzavření smlouvy již nerealizuje v zadávacím řízení, a dochází tak k porušení § 2 odst. 3 ZZVZ (ÚOHS-S0285/2022/VZ).

MMR proto navrhne úpravy regulace v § 219 ZZVZ tak, aby bylo zřejmé, že lze důsledky neověřování

možnostmi zrychlení, případně zefektivnění dozoru. Hovoří se o tom, že ke zrychlení rozhodování ve smyslu zkrácení doby od zahájení řízení před ÚOHS po vydání pravomocného rozhodnutí by mohla přispět také vyšší míra akceptace prvostupňových rozhodnutí Úřadu účastníky řízení. Aktuálně nejsou motivováni je akceptovat a s podáním rozkladu nemají ani dodatečné náklady.

Zvažuje se tak přijetí přístupu, který by navrhovatele motivoval v tom smyslu, že by mu v případě nepodání rozkladu byla vrácena část kauce

ni podání rozkladu důkladněji zvažovat, neboť pro ně bude představovat další dodatečné náklady. Momentálně se neuvažuje o tom, že by se měla výše celkové kauce oproti stávajícímu stavu zvedat.

Další téma diskutované v souvislosti se zrychlením rozhodování ÚOHS tvoří zavedení principu plné apelace v návrhových řízeních. Nesprávná prvostupňová rozhodnutí by tak předseda Úřadu nevracel prvnímu stupni k došetření, ale jejich nedostatky by se musely odstranit druhostupňovým rozhodnutím. Předseda by tedy ve druhém stupni ve věci definitivně rozhodl.

Do diskusí vstupují také úvahy, zda je správné, že i v řízeních zahájených na podnět lze vydat předběžné opatření zákazu uzavření smlouvy – a v důsledku tedy zadávací řízení blokovat. Hovoří se tudíž o tom, zda by se možnost blokace neměla ponechat pouze řízením návrhovým, kde byla složena kauce, a navrhovatel tak v souvislosti s případným „nedůvodným“ blokováním zadavatele nese riziko jejího propadnutí. Výše zmíněná a případně i další opatření bude MMR nadále probírat se zástupci ÚOHS. ●●●

## Na stole jsou mimo jiné možnosti zrychlení, případně zefektivnění dozoru

v registru smluv napravit, pokud je nová smlouva – případně smlouva o vypořádání plnění, které již proběhlo na základě smlouvy zrušené – uzavřena v souladu s původními zadávacími podmínkami a nabídkou vybraného dodavatele. Z pohledu regulace zadávání veřejných zakázek by bylo nepřiměřeně přísné trvat na tom, aby se v dané situaci zadávací řízení opakovalo a případná plnění dodaná zadavateli na základě neplatné smlouvy (resp. nové smlouvy, která již realizovaná plnění vypořádává) se považovala za pořízená v rozporu se ZZVZ.

### Na téma dozoru

Téma regulace dozoru se nepochybně těší stále pozornosti odborné veřejnosti. MMR se tak v tuto chvíli – mimo diskuse nad možnou širší reformou dozoru, která by si vyžádala zásadní systémové změny – zabývá

(např. 30 %), případně že by podmínku pro zahájení správního řízení tvořilo složení jen části kauce (např. 70 %) a podmínku pro zahájení řízení o rozkladu pak složení zbývající části. Diskutuje se také o zavedení poplatku/kauce za podání rozkladu pro zadavatele. Lze očekávat, že v případě takové úpravy budou účastníci říze-

### SHRNUTÍ

- Uvedený nástin udává pouze příklady oblastí, jimiž se MMR v tuto chvíli zabývá.
- Jako další lze zmínit možnost zahájit zadávací řízení na VZ s obdobným předmětem před ukončením zadávacího řízení zahájeného dříve (§ 51 odst. 4) či zefektivnění zadávání zakázek v DNS, kde probíhají diskuse o formulaci pravidel v zadávacích směrnících a jejich správném výkladu.
- Pravidelně se objevuje také téma ZPŘ, jeho dalšího zjednodušení a hledání možností, jak odstranit administrativní zátěž.
- MMR má v úmyslu v oblasti regulace veřejného zadávání nadále otvírat odborné diskuse a své záměry konzultovat s odborníky z řad zadavatelů, dodavatelů i dalších dotčených subjektů.